Deutscher Bundestag **Drucksache 19/298**

19. Wahlperiode 15.12.2017

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Erster Bericht zum Stand der Umsetzung des Nagoya-Protokolls hinsichtlich Beratung und Vollzug sowie insbesondere zur Abschätzung des Personalbedarfs des Bundesamtes für Naturschutz

Stand der Umsetzung

Mit Wirkung der am 21. März 2016 in Kraft getretenen Organisationsänderung im Bundesamt für Naturschutz (BfN) ist in der Abteilung I 1 „Artenschutz und Nagoya-Protokoll“ das Fachgebiet I 1.4 „Vollzug Nagoya-Protokoll“ geschaffen worden.

Zur Gewährleistung eines effektiven und tragfähigen Vollzugs standen im Berichtszeitraum vom 1. Juli 2016 bis 30. Juni 2017 Strukturaufbau, Aufklärungsarbeit sowie europäische und internationale Gremienarbeit im Vordergrund der Vollzugstätigkeiten.

Anträge auf Registrierung von Sammlungen

Anträge auf Registrierung von Sammlungen wurden bislang weder in Deutschland noch in den anderen EU-Mitgliedsstaaten gestellt. Nach Angaben von Sammlungsvertretern werden weiterhin Kosten und Nutzen, aber auch Risiken einer Registrierung (z .B. mögliche Haftungsfragen) kritisch geprüft.

Mit einer „ersten Pilotregistrierung“ ist noch im Jahr 2017 zu rechnen, da bereits im Jahr 2016 eine deutsche Sammlung (Leibniz-Institut DSMZ-Deutsche Sammlung von Mikroorganismen und Zellkulturen GmbH) ihr Interesse an einer Registrierung gegenüber dem BfN bekundet hatte. BfN und DSMZ stehen seitdem im Austausch über Voraussetzungen und Konsequenzen einer Registrierung sowie praktische Umsetzungsmöglichkeiten.[1]

Sorgfaltserklärungen

Die Abgabe von Sorgfaltserklärungen gemäß Artikel 7 der EU-Verordnung Nr. 511/2017 (im folgenden EU-VO) ist seit dem 12. Oktober 2015 (gemäß Artikel 17 der EU-VO: ein Jahr nach Inkrafttreten des Nagoya-Protokolls für die EU) vorgesehen.

Nach Artikel 7 Absatz 1 der EU-VO verlangen die Mitgliedstaaten von allen Empfängern die Abgabe einer Sorgfaltserklärung bei Erhalt von Forschungsmitteln im Zusammenhang mit der Nutzung von genetischen Ressourcen. Ein entsprechendes Tätigwerden ist vom gemäß § 6 Absatz 1 des deutschen Umsetzungsgesetzes insoweit zuständigen BfN bis zum Jahresende 2017 geplant, nachdem DECLARE (das elektronische System der Europäischen Kommission zur Abgabe von Sorgfaltserklärungen) frei geschaltet und damit nutzbar ist.

Die Pflicht von Nutzern zur Abgabe einer Sorgfaltserklärung in der letzten Phase der Produktentwicklung folgt aus Artikel 7 Absatz 2 der EU-VO. Bislang ist jedoch noch keine derartige Erklärung beim BfN eingegangen. Gründe hierfür könnten sein, dass der Zeitraum seit dem Inkrafttreten des Nagoya-Protokolls und der EU-VO

[1] Stand 30. November 2017: Der Antrag der DSMZ auf Registrierung ist am 15. November 2017 beim BfN eingegangen.

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit vom 13. Dezember 2017 gemäß Beschluss vom 15. Oktober 2015 auf Bundestagdrucksache 18/6384.

am 12. Oktober 2014 für eine Produktentwicklung, die je nach Sektor mehr als 10 bis 15 Jahre dauern kann, noch zu kurz ist. Darüber hinaus bestehen immer noch offene Fragen zum genauen Anwendungsbereich der EU-VO, die sich auf die Einschätzung der Nutzer über die Notwendigkeit der Abgabe bzw. Nichtabgabe von Sorgfaltserklärungen auswirken könnten.

Nutzerkontrollen

Nutzerkontrollen nach Artikel 9 der EU-VO sind in Vorbereitung. Folgende vorbereitende Maßnahmen werden derzeit getroffen:

- Durchführung einer Nutzerstudie zur Feststellung der potentiell zu kontrollierenden Nutzer
- Entwicklung von Fragebögen und verwaltungstechnischer Ablaufschemata
- Entwicklung eines risiko-basierten Ansatzes inklusive Risikokriterien
- Erarbeitung von Vollzugsplänen

Im Berichtszeitraum lag ein Schwerpunkt der Arbeit des BfN auf Prävention durch Aufklärung statt auf direkter Kontrolle.

Anerkennung bewährter Verfahren

Im Jahr 2016 sind bei der EU-Kommission Anträge auf Anerkennung von bewährten Verfahren gemäß Artikel 8 der EU-VO von folgenden Nutzervereinigungen gestellt worden:

- CETAF (Consortium of European Taxonomic Facilities);
- UNITIS (European Organisation of Cosmetic Ingredients Industries and Services);
- Cosmetics Europe in Kooperation mit EFfCI (European Federation of Cosmetic Ingredient Suppliers), IFRA (International Fragrance Association) und UNITIS.

Der Antrag von CETAF wurde im Februar 2017 in einer überarbeiteten Version erneut vorgelegt. Zu allen Anträgen hat das BfN ausführliche Stellungnahmen abgegeben.

Beratung / Bewusstseinsbildung

Ungebrochen hoch ist der Informations- und Beratungsbedarf der deutschen Nutzer und Sammlungen.

Im Jahr 2016 hielten Vertreter des BfN insgesamt 20 Vorträge zur Umsetzung des Nagoya-Protokolls in Deutschland im Rahmen von Verbandstagungen und Fortbildungsveranstaltungen. Im Jahr 2017 ist mit einer ähnlich hohen Anzahl an Vorträgen zu rechnen.

Weiterhin ging im Berichtszeitraum eine Vielzahl an telefonischen und schriftlichen Anfragen zur Umsetzung des Nagoya-Protokolls und der neuen Rechtslage beim BfN ein. Deren Beantwortung bedeutet häufig einen erheblichen Zeitaufwand, da aufgrund der komplexen Sachverhalte verschiedenster sektorspezifischer Fragestellungen eine jeweils neue Auseinandersetzung mit der Rechtsmaterie erforderlich ist.

Schließlich waren bei einzelnen Anfragen die im deutschen Umsetzungsgesetz vorgesehenen Einvernehmensbehörden mit einzubeziehen, so etwa die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) bei Fragen von Nutzern betreffend die Abgrenzung zum Internationalen Vertrag über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft und dessen multilaterales Zugangs- und Vorteilsausgleichssystem, welches in Deutschland bereits seit dem Jahr 2007 umgesetzt wird.

Zusammenarbeit mit den Einvernehmensbehörden

Mit dem Robert Koch-Institut (RKI) wurde die nach § 6 des deutschen Umsetzungsgesetzes vorgesehene Verwaltungsvereinbarung in Bezug auf Humanpathogene als genetische Ressource abgeschlossen. Dabei wurden Festlegungen zur Gestaltung des Vollzuges in Bezug auf Humanpathogene als genetische Ressource und dazugehörige Einzelfallentscheidungen getroffen. Im Hinblick auf Artikel 4 Absatz 8 der EU-VO wird das RKI das BfN nach Kenntniserlangung unverzüglich darüber unterrichten, wenn festgestellt wird, dass ein Krankheitserreger die Ursache oder wahrscheinlich die Ursache einer gegenwärtigen oder drohenden gesundheitlichen Notlage von internationaler Tragweite im Sinne der Internationalen Gesundheitsvorschriften (2005) oder einer

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahr gemäß dem Beschluss Nr. 1082/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ist, sowie wenn festgestellt wird, dass eine solche Notlage bzw. Gesundheitsgefahr nicht mehr besteht.

Zur Organisation der Zusammenarbeit und Durchführung der mit der Verwaltungsvereinbarung im Zusammenhang stehenden Aufgaben führen RKI und BfN regelmäßig Arbeitstreffen durch. Auf Einladung des BfN nahmen Beschäftigte des RKI im März 2017 an dem durch das BfN organisierten Workshop zum Erfahrungsaustausch mit anderen Vollzugsbehörden der EU-Mitgliedstaaten teil.

Der Abschluss einer Vereinbarung mit der BLE mit Blick auf genetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft ist in Vorbereitung.

Da der Bereich Landwirtschaft und Ernährung von dem Nagoya-Protokoll und der EU-VO im besonderen Maße betroffen ist, hat die BLE zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben als Einvernehmensbehörde zwei Stellen im höheren Dienst im Informations- und Koordinationszentrum für Biologische Vielfalt eingerichtet. Diese sind seit April 2016 besetzt.

Die BLE unterstützt das BfN im Auftrag des BMEL im Bereich genetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft, insbesondere auch bei der Kommentierung der sektoralen Guidance Dokumente der EU-Kommission. Sie hat sich im Sinne „Ergänzender Maßnahmen“ nach Artikel 13 der EU-VO zudem im Bereich Landwirtschaft und Ernährung in der Beratung und Bewusstseinsbildung bei den Nutzern engagiert, im Berichtszeitraum zahlreiche Vorträge und Fachgespräche durchgeführt sowie ein spezielles Internetangebot für Ernährung und Landwirtschaft aufgebaut.

Da relevante andere internationale Prozesse zu Zugang- und Vorteilsausgleich, hier insbesondere im Rahmen des Internationalen Vertrags über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft und der Verhandlungen der Kommission für Genetische Ressourcen für Landwirtschaft und Ernährung der FAO bzw. im Rahmen der WHO, insbesondere im Pandemic Influenza Preparedness Framework, federführend durch das BMEL bzw. BMG vertreten werden, sind auch insoweit enge und regelmäßige Abstimmungen erforderlich, um eine kohärente Umsetzung der verschiedenen Instrumente zu gewährleisten.

Zusammenarbeit auf internationaler und EU-Ebene

Gemäß Artikel 12 der EU-VO ist das BfN zur Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der EU-Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Kommission verpflichtet. In diesem Zusammenhang sind insbesondere folgende Aktivitäten zu erwähnen:

- Erfahrungsaustausch mit EU-Vollzugsbehörden:

  Das BfN hat im Jahr 2017 die ersten beiden einer geplanten jährlichen Reihe von Workshops zum Erfahrungsaustausch mit anderen Vollzugsbehörden der EU-Mitgliedstaaten durchgeführt, wobei 17 Mitgliedstaaten sowie die Europäische Kommission vertreten waren. Hauptthemen des Workshops waren Fragen zur Kontrolle von Nutzern sowie zur Sammlungsregistrierung. Ziel der Veranstaltungsreihe ist es, die EU-Vollzugsbehörden miteinander zu vernetzen, um Fragestellungen und Probleme gemeinsam zu lösen und auf diese Weise eine Harmonisierung des Vollzugs zu fördern. Als ein erstes Ergebnis des Workshops ist bereits ein informelles Diskussionsforum eingerichtet worden, in dem sich die zuständigen Behörden über Vollzugsfragen elektronisch austauschen.

- Entwicklung der Guidance Dokumente der Europäischen Kommission:

  Ein allgemeines Guidance Dokument (zum Anwendungsbereich der EU-VO) konnte bereits im Jahr 2016 verabschiedet werden. Unmittelbar nach Erscheinen wurde das Dokument den einschlägigen Verbänden über die bekannten Adressen übermittelt. Mit der Verabschiedung von neun weiteren sektoralen Guidance Dokumenten ist noch im Jahr 2017 bzw. in der ersten Jahreshälfte 2018 zu rechnen. Bei der Entwicklung der Dokumente hat sich das BfN durch die Teilnahme an den betreffenden EU-Workshops und Konsultationsforen sowie durch Kommentierung der Guidance Dokumente aktiv eingebracht. Zusätzlich wurden auf Anregung des BfN Unterredungen mit verschiedenen Verbänden und Firmen geführt, um die Interessen der deutschen Stakeholder besser zu verstehen und nach Möglichkeit Lösungsvorschläge zu offenen Fragen zu entwickeln.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

- Fortsetzung der internationalen Verhandlungen zum Nagoya-Protokoll:

  Im Vor- und Nachgang zum zweiten Treffen der Vertragsparteien zum Nagoya-Protokoll (COP-MOP 2) hat die Bundesregierung, unter Mitwirkung des BfN, zur Entwicklung verschiedener EU-Positionen, insbesondere etwa zum ABS Clearing-House, beigetragen.

- Zusammenarbeit mit Nicht-EU-Staaten:

  Den internationalen Austausch und die Zusammenarbeit mit Vollzugsbehörden anderer (nicht-EU-) Vertragsstaaten hat das BfN insbesondere durch die folgenden Aktivitäten gefördert:

  – Mitgliedschaft im Informal Advisory Committee on the ABS Clearing-House im Jahr 2016,

  – Vortrag im Rahmen eines von der Präsidentschaft des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD) organisierten Workshops zu Monitoring und Compliance im November 2016, anlässlich der COP-MOP 2 im Dezember 2016,

  – Vortrag beim zehnten Panafrikanischen ABS-Workshop im März 2017 (den die BMZ-finanzierte ABS Capacity Development Initiative durchführte),

  – Vortrag bei einem von dem Technical Assistance and Information Exchange Instrument of the European Commission (TAIEX) durchgeführten Workshop in Israel im Juli 2017.

Ergänzende Maßnahmen

Gemäß Artikel 13 der EU-VO obliegt dem BfN als Vollzugsbehörde auch die Durchführung ergänzender Maßnahmen. Vor diesem Hintergrund sind unter anderem folgende Projekte durchgeführt bzw. geplant worden:

- Eine Studie zur Identifizierung potentieller Nutzer verschiedener Sektoren in Deutschland, die auch eine Datenbank mit ca. 3.000 Adressen enthält, wurde im Sommer 2017 abgeschlossen.

- Eine vom BfN während des Berichtszeitraums in Auftrag gegebene Studie zu digitalen Sequenzinformationen (DSI) und deren Bedeutung für die Forschung hat im Juli 2017 begonnen. Anlass für diese Studie sind die auf der 13. Vertragsstaatenkonferenz der CBD und dem zweiten Treffen der Vertragsparteien des Nagoya-Protokolls im Dezember 2016 getroffenen Entscheidungen, einen Prozess zu starten, der in den kommenden Jahren den Umgang mit DSI über genetische Ressourcen beleuchten und Klarheit darüber schaffen soll, ob sich hierdurch Auswirkungen auf die Ziele der CBD und des Nagoya-Protokolls ergeben können (siehe die Entscheidungen CBD XIII/16 sowie NP-2/14).

- ABS Dialogforum mit Bereitstellerländern: Im August 2017 fand ein vom BfN organisiertes Treffen mit den zuständigen Behörden von ausgewählten Bereitstellerländern statt, bei dem Zugangsregelungen analysiert und anschließend zur Vereinfachung für inländische Nutzer verständlich aufbereitet wurden.

Unterstützung von Forschern bei der Umsetzung der EU-VO

Die Bundesregierung, unterstützt durch das BfN, hat zur Überarbeitung der ABS-Forschungsleitlinien und der Entwicklung von Mustervertragsklauseln der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) beigetragen. Gleichzeitig bringen sich die Bundesregierung sowie das BfN regelmäßig bei den Treffen der DFG-Arbeitsgruppe zu ABS und zum Nagoya-Protokoll ein. Ähnliche Aktivitäten werden von der BLE für die landwirtschaftlichen Nutzer in der Forschung durchgeführt.

Des Weiteren werden die Bedürfnisse insbesondere der Grundlagenforschung im Hinblick auf DSI im Rahmen der vom BfN beauftragten Studie (siehe oben) genauer erforscht, um sie bei der nächsten Vertragsstaatenkonferenz berücksichtigen zu können.

Personalbedarfsbemessung im BfN

Das BfN hat zur Erfüllung seiner Aufgaben als die für die Umsetzung des Nagoya-Protokolls zuständige nationale Behörde insgesamt neun Dienstposten eingerichtet (Stand 1. Juli 2017).

Dabei handelt es sich um Dienstposten wie folgt:

- 3 im höheren Dienst
- 5 im gehobenen Dienst
- 1 im mittleren Dienst

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Davon sind fünf Dienstposten besetzt. Für weitere vier Dienstposten sind die Besetzungsverfahren eingeleitet; dabei handelt es sich um:

- zwei weitere Dienstposten im gehobenen Dienst im Fachgebiet I 1.4 „Vollzug Nagoya-Protokoll“ für die Durchführung von Kontrollen nach Artikel 9 der EU-VO,
- einen Dienstposten im gehobenen Dienst im Fachgebiet I 1.3 „Rechtsangelegenheiten und Durchführung der Artenschutzvorschriften“ für die zukünftige Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten und
- einen Dienstposten im gehobenen Dienst im Fachgebiet Z 2.1 „Naturschutzinformation, Geoinformation“, um die für einen effektiven Vollzug notwendigen digitalen Fachanwendungen entwickeln und anwenden zu können.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.